

Communication de la CRE sur le « Groupe de Travail Électricité 2007 » (GTE 2007)

Conformément à la directive européenne 2003/54/CE, tous les consommateurs d'électricité devront pouvoir choisir librement leur fournisseur à partir du 1^{er} juillet 2007.

A cette date, les mesures relatives à la protection des consommateurs prévues dans la même directive devront avoir été mises en place, en complétant, en tant que de besoin, le cadre juridique existant, notamment en droit de la consommation.

Le nombre de sites éligibles passant de 4,5 à 33,5 millions, il est essentiel que les procédures et systèmes d'échanges d'information entre les acteurs soient parfaitement automatisés et robustes. L'expérience de l'ouverture d'autres marchés a démontré que la simplicité et la transparence des démarches pour le consommateur sont des gages essentiels de l'ouverture effective à la concurrence.

Afin de garantir l'effectivité et le respect de l'échéance du 1^{er} juillet 2007, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) met en place une instance de concertation entre les différents acteurs concernés. Cette instance est dénommée « Groupe de Travail Électricité 2007 » (GTE 2007) et se place dans la continuité des travaux du « Groupe de Travail Électricité 2004 » (GTE 2004), dont elle reprend les principes généraux d'organisation et de fonctionnement. Le GTE 2007 travaillera en étroite collaboration avec le « Groupe de Travail Gaz 2007 » (GTG 2007).

1) Bilan des travaux du GTE 2004

En 2003 et 2004, le GTE 2004 a réuni des représentants des consommateurs, des fournisseurs, des gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) et de transport (RTE) et des pouvoirs publics pour faire émerger des solutions opérationnelles pour l'ouverture du marché aux professionnels le 1^{er} juillet 2004. Les mesures les plus significatives sont rappelées ci-dessous.

a. Cadre contractuel

L'article 23 de la loi du 10 février 2000 modifiée a ouvert la possibilité, pour un fournisseur, de gérer l'accès au réseau pour le compte d'un de ses clients, afin de simplifier les démarches de ce dernier. Cela a conduit les GRD à élaborer, conformément aux orientations dégagées dans le cadre du GTE 2004, un contrat avec un fournisseur (contrat GRD-F), lequel permet la conclusion d'un contrat entre le fournisseur et le consommateur (contrat unique) régissant à la fois la fourniture et l'accès au réseau. Plusieurs contrats GRD-F élaborés par différents GRD ont été signés dès juin 2004, ce qui a permis la réalisation des premiers changements de fournisseur par les consommateurs nouvellement éligibles le 1^{er} juillet 2004. Une vingtaine de contrats GRD-F ont été signés à ce jour et plus de 170 000 sites consommateurs ont, depuis le 1^{er} juillet 2004, exercé leur éligibilité, très majoritairement dans le cadre de la signature d'un contrat unique. Comme le démontre le choix effectif des consommateurs professionnels, le contrat unique est la solution contractuelle qui répond aux attentes de simplicité et de continuité des petits consommateurs bénéficiant jusqu'à présent d'un contrat intégré.

Le contrat unique se limite à quelques pages afin de rester simple et compréhensible pour le consommateur, et comporte en annexe une synthèse des dispositions générales relatives à l'accès et à l'utilisation du réseau public de distribution élaborée par le GRD et transmise par le fournisseur à ses clients. Ces derniers pourraient l'opposer, ainsi que l'ensemble des clauses relatives à l'accès au réseau contenues dans le contrat GRD-F, au GRD en cas de différend portant sur cet accès.

Suite à la demande de la CRE dans sa communication du 24 décembre 2003, les principaux GRD ont publié un catalogue des prestations qu'ils proposent à tous les fournisseurs et consommateurs avec lesquels ils sont en relation, sur la base de critères objectifs et non discriminatoires, et dont les prix doivent refléter les coûts.

b. Conditions de changement de fournisseur

La procédure de changement de fournisseur pour les consommateurs signant un contrat unique est opérationnelle depuis le 1^{er} juillet 2004. Elle leur permet de changer de fournisseur sans coût direct et dans un délai inférieur à deux mois. Après que le fournisseur a signifié au GRD l'intention de son client de le retenir comme nouveau fournisseur, l'ancien fournisseur dispose de sept jours pour s'opposer au départ de son client, s'il a un motif légitime de le faire. Le cas échéant, le nouveau fournisseur dispose alors de sept jours pour apporter au GRD la preuve de l'engagement de son client. Le changement est effectif le 1^{er} jour du mois M si la demande a été notifiée au GRD avant le 10 du mois M-1 ou le 1^{er} jour du mois M+1 si elle l'a été après.

Les GRD n'ont pas pour mission de contrôler la validité d'une demande de changement de fournisseur avant d'engager sa réalisation. Seuls quelques cas de figure peuvent justifier le blocage du changement par le GRD (détection d'une fraude, autre demande de changement de fournisseur en cours d'instruction, etc.). Le changement de fournisseur, lorsqu'il est effectué à configuration constante (notamment sans modification du dispositif de comptage ou de paramètres tarifaires) se fait sans interruption de la fourniture et ne nécessite *a priori* pas d'intervention technique sur l'installation. Il est gratuit pour le consommateur.

La CRE rappelle que, pour rendre effective sa faculté de faire jouer la concurrence, tout consommateur doit pouvoir disposer, sur simple demande et selon les conditions contractuelles prévues, de l'historique de ses données de consommation.

c. Charte des fournisseurs

Une charte des fournisseurs d'électricité a été élaborée par les organismes représentant les consommateurs et plusieurs fournisseurs dans le cadre du GTE 2004. Elle précise, en termes compréhensibles par tous les consommateurs éligibles, les principes nécessaires pour garantir une relation équilibrée et loyale entre fournisseurs et consommateurs. Elle vise à garantir de bonnes pratiques commerciales de la part des fournisseurs qui y adhèrent et à définir les bases de la relation contractuelle entre le fournisseur et le consommateur, dans le cadre du contrat unique. La CRE apporte son soutien à ce type d'initiative et invite les fournisseurs à y souscrire et à en informer les consommateurs.

2) Retour d'expérience sur le GTE 2004 et orientations immédiates

La CRE rappelle et précise certains éléments de ses communications précédentes, relatifs aux différents thèmes traités dans le cadre du GTE 2004.

a. Cadre contractuel

Chaque fournisseur, y compris les fournisseurs historiques, doit avoir signé un contrat ou un protocole GRD-F avec le GRD concerné, pour pouvoir signer un contrat unique avec un consommateur ayant exercé son éligibilité. Une copie du contrat GRD-F ou du protocole doit être adressée à la CRE dans les meilleurs délais après la signature. La CRE recommande que soit réalisé un travail d'uniformisation des termes des modèles des contrats GRD-F des GRD des ELD ou, a minima, que la variété se limite à quelques modèles.

Pour ce qui est des garanties financières applicables aux contrats et protocoles GRD-F, la CRE réitère la demande faite dans sa communication du 24 décembre 2003 de créer un système commun de garantie financière ou, au moins, de limiter le nombre de systèmes existants. Afin de faciliter l'accès des fournisseurs aux zones de desserte des ELD, ces dernières mettront en place une franchise sur le montant de la garantie financière demandée aux fournisseurs. Les modalités de calcul de cette franchise s'inspireront de celles qui ont déjà été introduites par le GRD EDF, et seront mises en place au plus tard à la fin de l'année 2005. La CRE rappelle également, qu'au-delà de la franchise, la garantie ne doit pas excéder un sixième du chiffre d'affaires prévu sur le semestre à venir pour l'acheminement de l'électricité des clients du fournisseur.

Enfin, un protocole GRD-F doit prévoir les conditions selon lesquelles l'entité fournisseur apporte à l'entité GRD d'une même société la garantie associée au contrat, ou, a minima, comment elle en supporte le coût (affectation comptable à l'entité fournisseur du coût de la garantie qu'il aurait dû fournir s'il était un fournisseur tiers).

La CRE constate le faible nombre d'adhésions au chapitre E de la section 2 des règles de responsable d'équilibre publiées par RTE, qui régit les relations entre GRD et responsables d'équilibre, en particulier pour organiser les échanges de données relatifs à la reconstitution des flux. Afin d'éviter qu'une partie de ces échanges ne soient réalisés en dehors de tout cadre contractuel, la CRE recommande aux GRD et aux responsables d'équilibre concernés de régulariser cette situation. Par ailleurs, tous les GRD qui n'ont pas encore adhéré au chapitre D de la section 2 des règles de responsable d'équilibre publiées par RTE doivent y remédier, afin notamment de clarifier le régime des responsabilités.

b. Système de profilage et reconstitution des flux

La CRE confirme le mécanisme cible de reconstitution des flux annoncé dans sa communication du 24 décembre 2003, qui s'appuie sur deux processus distincts : le calcul des écarts au prix asymétrique des écarts d'une part, et la réconciliation temporelle au prix Powernext d'autre part. Par ailleurs, elle demande l'engagement public des GRD, d'ici le 1^{er} septembre 2005, sur un calendrier de réalisation pour atteindre cet objectif. Ce calendrier devra être mis à jour régulièrement au cours du projet, afin de donner de la visibilité aux responsables d'équilibre sur la date de basculement dans le mode de fonctionnement cible de la reconstitution des flux.

Les GRD directement raccordés au réseau de transport devront avoir mis en œuvre le mode de calcul des bilans de consommations profilées par profilage total avant la fin de l'année 2005. Les autres GRD devront le mettre en œuvre au plus tard avant la fin de l'année 2006. En tout état de cause, l'envoi des courbes de charge des pertes des GRD à RTE devra être mis en œuvre à partir de juillet 2005.

La CRE rappelle que, sauf demande explicite d'une relève spéciale par le nouveau fournisseur, les index estimés par les GRD à l'occasion d'un changement de fournisseur font foi, tant pour répartir les consommations entre le nouveau et l'ancien fournisseur que pour le calcul des écarts de responsable d'équilibre. Les règles d'estimation des index et d'utilisation par les GRD de ces index estimés lors d'un changement de fournisseur devront être précisées dans le cadre des travaux du CURDE d'ici la fin de l'année 2005 afin qu'elles soient pleinement partagées par les acteurs et qu'elles minimisent les impacts sur les écarts des responsables d'équilibre durant la phase transitoire et jusqu'à l'implémentation du mécanisme cible.

c. Relations entre consommateurs, fournisseurs et GRD

La CRE souhaite avoir connaissance de l'évolution de l'ouverture du marché de détail et être en mesure de détecter d'éventuelles anomalies dans les possibilités réelles d'exercice de l'éligibilité, anomalies qui pourraient par exemple concerner un segment de consommateurs ou une zone géographique spécifique. A cette fin, la CRE a mis en place un suivi périodique qui s'appuie sur les données transmises par les principaux GRD et fournisseurs. Ces données ont permis l'établissement d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs relatifs à l'état de la concurrence sur le marché de détail et au respect des principes de non-discrimination et de transparence dans l'exécution, par les GRD, de prestations pour le compte des consommateurs et des fournisseurs.

La CRE remercie les acteurs pour leur contribution à la définition et l'alimentation de ces indicateurs, dont certains font partie de ses publications périodiques sur l'état du marché.

La procédure de changement de fournisseur en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2004 ne traite que des cas les plus nombreux de changements de fournisseur, *i.e.* ceux n'incluant pas de modifications des caractéristiques souscrites par le consommateur. Les demandes de changement de fournisseur incluant des modifications, par exemple celles de la catégorie tarifaire ou de la puissance souscrite, sont apparues depuis et nécessitent actuellement plusieurs demandes successives des fournisseurs ou des clients. La CRE demande que ces changements de fournisseurs plus complexes soient encadrés par des procédures qui donneront aux clients et aux fournisseurs des éléments leur permettant d'estimer *ex ante* la faisabilité, le délai et le coût total du changement de fournisseur. Les procédures applicables seront publiées par les GRD avant la fin de l'année 2005, en commençant par les cas les plus fréquemment constatés depuis le 1^{er} juillet 2004.

La CRE rappelle que le changement de fournisseur doit être simple, rapide, sans coût direct pour le consommateur, et réalisé en limitant les risques de dysfonctionnements. Afin de traiter rapidement les cas accidentels de changements de fournisseur non désirés, la CRE demande aux GRD de rendre techniquement possible, notamment dans leurs systèmes d'information, le retour chez le fournisseur précédent et à l'offre commerciale précédente, pour les consommateurs qui n'auraient pas exercé volontairement leur éligibilité. Il s'agit notamment des consommateurs qui auraient changé de fournisseur suite à une erreur opérationnelle d'un GRD ou d'un fournisseur, ou qui auraient été victime de pratiques commerciales inadaptées de la part d'un fournisseur. Les GRD publieront, d'ici la fin de l'année 2005 et après concertation au sein du CURDE, une procédure encadrant ces retours.

Afin de faciliter l'exercice de l'éligibilité des consommateurs qui n'étaient pas, depuis le 1^{er} juillet 2004, référencés comme tels dans leurs outils de gestion clientèle par les GRD (cas des parties communes d'immeubles, des particuliers exerçant une activité professionnelle à leur domicile), ces derniers devront faciliter l'accès des fournisseurs aux informations relatives aux installations des consommateurs et en particulier à leurs numéros de point de livraison (PDL).

3) Préparation de 2007

a. Méthode de travail

Les séances plénières du GTE 2004 ont été organisées depuis le 1^{er} juillet 2004, sous l'égide de la CRE, dans une configuration inchangée, tandis que les travaux se sont poursuivis dans des structures de concertation permanentes animées par les gestionnaires de réseaux et supervisées par la CRE.

RTE pilote depuis mai 2004, au sein du Comité des utilisateurs du réseau de transport d'électricité (CURTE), le Comité de gouvernance du dispositif de responsable d'équilibre, auquel participent des représentants des responsables d'équilibre et des gestionnaires de réseaux de distribution. Cette structure permanente de concertation est en charge de l'évaluation du mécanisme de reconstitution des flux et de calcul des écarts, et de la formulation de propositions d'évolution de son fonctionnement. Elle prend le relais des groupes de travail du GTE 2004 consacrés à ces thématiques.

Le GRD EDF anime depuis avril 2004 le Comité des utilisateurs de réseaux de distribution électrique (CURDE) qui rassemble des représentants des consommateurs, des gestionnaires de réseaux, des fournisseurs, des pouvoirs publics et des autorités concédantes. Deux comités du CURDE assurent la poursuite des travaux du GTE 2004 : le Comité Spécialisé Profilage (CSP) et le Comité Spécialisé Échange de Données (CSED).

Afin d'assurer la continuité dans la conduite des travaux de concertation sur l'ouverture du marché, la CRE continuera à organiser périodiquement des réunions plénières, sous l'appellation « GTE 2007 », en y faisant évoluer la représentation des acteurs, notamment pour assurer la représentation des consommateurs résidentiels. Les travaux se répartiront en deux ensembles distincts, l'un consacré au suivi du fonctionnement et à l'adaptation des règles déjà opérationnelles pour le marché des consommateurs professionnels, l'autre à la préparation de l'ouverture aux particuliers (projet 2004-2007).

- L'organisation adoptée au second semestre 2004 pour traiter les dysfonctionnements et faire évoluer à court terme les règles et les outils définis dans le cadre du GTE 2004 sera reconduite ; ces sujets continueront à être traités dans les instances permanentes de concertation instaurées au sein des CURTE et CURDE, sous la supervision de la CRE. Chacune des organisations en charge de l'animation de ces organes de concertation adressera à la CRE, à partir de juillet 2005, un bilan synthétique bimestriel. Il précisera le degré d'avancement des travaux et mentionnera les contributions des acteurs, les décisions prises lorsqu'un consensus a été obtenu et, le cas échéant, les points de blocage. Il fera l'objet, dans chacun des deux organes de concertation, d'une diffusion aux participants.
- Un projet 2004-2007 dédié aux problématiques nouvelles liées à l'ouverture complète du marché sera créé et directement rattaché au comité plénier du GTE 2007. Il se composera de deux comités, distincts par leurs objectifs et leur composition.
 - Le Comité consommateurs aura pour objectif de faire émerger les besoins et attentes des petits consommateurs, résidentiels et professionnels, puis de définir les règles qui régiront leurs relations avec les fournisseurs et les GRD. Il préconisera en outre des outils d'information sur les modalités de l'ouverture à la concurrence. Il assurera la coordination avec le GTG 2007. Des représentants des consommateurs, des fournisseurs, des GRD et des pouvoirs publics y participeront. Il sera animé par les services de la CRE et présentera périodiquement un bilan d'avancement de ses travaux en séance plénière du GTE 2007.
 - Le Comité systèmes d'information et processus aura pour objectif d'étudier les impacts techniques de l'ouverture complète du marché sur les processus et les systèmes d'information mis en place par les professionnels du secteur, puis de lancer et piloter les évolutions qui auront été jugées nécessaires au bon fonctionnement du marché au terme des débats. Il s'appuiera sur les propositions du Comité consommateurs, qu'il traduira en spécifications précises afin d'en examiner la faisabilité fonctionnelle et technique et la compatibilité avec les règles et systèmes déjà opérationnels. Il rassemblera les responsables d'équilibre, les fournisseurs, les GRD, RTE et les services de la CRE. Il sera animé par le GRD EDF et présentera périodiquement un bilan d'avancement de ses travaux en séance plénière du GTE 2007.

La CRE rappelle que les acteurs sont responsables, chacun en ce qui le concerne, du respect de l'échéance du 1^{er} juillet 2007 et du bon accomplissement des adaptations nécessaires pour y parvenir. Cela vaut, tout particulièrement, pour les gestionnaires de réseaux, qui doivent être en mesure d'offrir toutes les solutions techniques et contractuelles permettant aux consommateurs et aux fournisseurs d'accéder à leur réseau de manière transparente et non discriminatoire. La CRE invite les acteurs intéressés à manifester leur intérêt et à se faire connaître auprès de ses services avant la première réunion plénière du GTE 2007, organisée le 1^{er} juillet 2005.

b. Thèmes à traiter

Les participants aux comités du projet 2004-2007 contribueront à la définition des thèmes à traiter prioritairement et des groupes thématiques qui les prendront en charge. Indépendamment de la répartition des thèmes de travail qui sera retenue, la CRE souhaite inscrire à l'ordre du jour du projet 2004-2007 les problématiques suivantes, auxquelles des réponses devront être apportées en priorité, en coordination entre les deux comités :

- Adaptation du schéma contractuel défini autour du contrat GRD-F et du contrat unique afin de tenir compte des spécificités de la clientèle résidentielle et de la volumétrie des transactions
- Révision de la procédure de choix du fournisseur lors d'une mise en service afin de permettre l'apparition d'une concurrence effective, reposant sur des procédures, en particulier pré-contractuelles, transparentes et non discriminatoires
- Encadrement de la défaillance d'un fournisseur ou d'un responsable d'équilibre par des procédures garantissant la protection des consommateurs

- Etablissement d'un cahier des charges fonctionnel de systèmes de comptage innovants, afin de permettre l'enrichissement des offres commerciales des fournisseurs et une meilleure maîtrise de leur consommation par les clients

Le Comité consommateurs s'assurera au préalable que les représentants des consommateurs disposent d'une information suffisante sur les possibilités nouvelles offertes par l'ouverture du marché et sur les contraintes héritées de son organisation antérieure. Cette instance sera notamment attentive aux recommandations du groupe de travail « Protection des consommateurs et ouverture du marché de l'électricité » organisé par le Conseil national de la consommation (CNC) dont le rapport devrait être rendu durant l'été 2005. Il prendra en charge l'évolution de la charte des fournisseurs d'électricité, en tenant compte du retour d'expérience des consommateurs et des fournisseurs.

Le Comité systèmes d'information et processus élaborera les spécifications détaillées des nouveaux processus et systèmes à mettre en œuvre pour juillet 2007, sur la base des propositions du Comité consommateurs, en définissant des solutions adaptées au volume des échanges.

c. Calendrier

Afin de disposer du temps nécessaire au développement et à la validation des systèmes d'information qui automatiseront les procédures permettant l'ouverture effective en juillet 2007, il convient de lancer au plus tôt les travaux de concertation. L'objectif de disposer, à la fin de l'année 2005, du corps de règles applicables aux consommateurs résidentiels assurera aux acteurs du marché, au premier rang desquels les GRD, un délai d'environ 18 mois pour réaliser les adaptations de leurs organisations et les évolutions des systèmes d'information. Ces derniers s'attacheront en particulier à tester leurs nouveaux outils, afin de s'assurer, d'une part, de leur capacité à traiter les volumes de données très importants, et d'autre part, du bon fonctionnement des protocoles d'échange avec les systèmes d'information des responsables d'équilibre et des fournisseurs. À la fin de l'année 2005, la CRE établira un premier bilan des travaux du GTE 2007 et donnera les orientations qu'elle jugera nécessaires à leur poursuite.

Fait à Paris, le 26 mai 2005.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président

Jean SYROTA